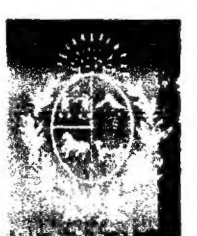


SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

CARPETAS Nºs 651 1991, 1290 DE 1993, 1540 1994

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA
- Integrada -

DISTRIBUIDO Nº 3108 DE 1994

SETIEMBRE DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

- PRO EXPORT

- INSTITUTO NACIONAL DE RECONVERSION AGROINDUSTRIAL

- FONDO NACIONAL DE REACTIVACION ECONOMICA

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 7 DE SETIEMBRE DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Jaime Pérez -ad hoc-
Miembros	:	Señores Senadores Julio C. Grenno, Dante Irurtia y Américo Ricaldoni
Integrantes	:	Señores Senadores Alvaro Alonso, Juan Carlos Blanco, Carlos Cassina, Reinaldo Gargano y Carlos Julio Pereyra
Invitados especiales	:	Señor Ministro de Economía y Finanzas doctor Ignacio de Posadas, y asesores doctora Lilián Arbiza, economista Claudio Billig y doctor Martín Risso
Secretario	:	Señor Lorenzo A. Saavedra

---

mar

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 15.00)

____ La Mesa desea dar la bienvenida al señor Ministro de Economía y Finanzas, doctor Ignacio de Posadas Montero y a sus asesores, doctor Martín Risso, economista Claudio Billig y doctora Lilian Arbiza, quienes han sido invitados a esta Comisión para escuchar su opinión sobre tres proyectos de ley que, por decirlo de algún modo, procuran formas de desarrollo y de reconversión agroindustrial.

El primero de ellos, es el proyecto PRO EXPORT, que ha sido presentado por el señor senador Irurtia, aproximadamente, hace dos años. El segundo, es el que tiene que ver con el Instituto Nacional de Reconversión Agroindustrial, y fue propuesto por el Movimiento Nacional de Rocha. El tercero, se refiere al Fondo Nacional de Reactivación Económica, que fue presentado por la bancada del Frente Amplio.

Por último, la Mesa desea señalar que estos proyectos de ley, de una u otra manera, requieren iniciativa del Poder Ejecutivo.

Tiene la palabra el señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR MINISTRO.- Antes de comenzar, deseo consultar si los señores senadores desean que inicie mi exposición refiriéndome a alguno de los tres proyectos en particular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quizás sería oportuno que el señor Ministro nos diera su opinión sobre el proyecto de ley PRO EXPORT, que fue el que se presentó primero en la Comisión.

SEÑOR IRURTIA.- Simplemente, quisiera señalar que en las últimas sesiones hemos intercambiado ideas sobre los tres proyectos de ley que se encuentran a estudio de este Cuerpo. Indudablemente lo que ha primado es conocer el espíritu del Ministerio de Economía y Finanzas con respecto a este entorno productivo del país. Concretamente, desearíamos saber qué posibilidades hay en este momento para facilitar la creación de un organismo de este tipo. Pensamos que es necesario saber si hay voluntad política de parte del Poder Ejecutivo, a fin de proponer posiciones que sean viables con respecto a los tres proyectos de ley. Cabe recordar que nos queda poco tiempo; prácticamente, disponemos tan solo de cinco sesiones. Quizás, las posibilidades reales se distancien de lo que figura en el proyecto de ley PRO EXPORT.

Por lo tanto, me parece que en esta reunión debemos procurar saber cuál es el espíritu de país que tiene el gobierno nacional, en función de una idea que pueda concretar en la práctica la creación de un organismo que realmente sea la fuente de recursos, no sólo económicos --que, a mi juicio, son los que menos interesan--, sino los que el Estado puede proveer a efectos de posibilitar mejores instrumentos para el sector productivo.

SEÑOR MINISTRO.- Espero que los comentarios que vamos a brindar con respecto a estos tres proyectos de ley, vayan mostrando cuál es el punto de vista del Poder Ejecutivo en relación a ellos.

Por otra parte, desde ya adelanto que cuando la situación lo requiera, voy a solicitar la opinión de los asesores que me acompañan.

En líneas generales, debo indicar que la inquietud con respecto a la actividad exportadora —al igual que con todas las actividades [illegible] del país— es absolutamente compartida y creo que no vale la pena que nos detengamos demasiado en su análisis.

Con relación al proyecto de ley PRO EXPORT, quisiera señalar que tenemos algunas discrepancias que refieren, en ciertos aspectos, a elementos bastante centrales.

En primer lugar, desde nuestro punto de vista --y lo digo con el mayor respeto por los autores de esta iniciativa--, este proyecto de ley mezcla dos aspectos que hacen a toda actividad comercial -- por lo tanto, también a las exportaciones-- y que son la financiación y la promoción. De alguna manera, ambos aspectos están fundidos --no digo confundidos-- en el instituto. A nuestro juicio, no es bueno unir ambas cosas. Concretamente, creemos que no es conveniente que quien promueva y asesore o participe en la preparación de los proyectos sea al mismo tiempo el que financie y viceversa. Pensamos que hace a la buena salud de todas estas actividades que quien la financie esté por fuera de su confección y promoción, de manera tal que pueda juzgar objetivamente si son o no aptas para ser financiadas. La mezcla de ambos aspectos, en muchos casos --y la experiencia lo ha demostrado--, desemboca luego en la financiación de proyectos que, en la práctica, terminan siendo inviables y dan resultados negativos. Creo que podríamos recordar muchos ejemplos en ese sentido.

Vinculado con lo anteriormente planteado, desde nuestra óptica, considero que hay una superposición de funciones con el Banco de la República. Con relación a esto, me permito sugerir a la Comisión --quizás ya lo haya hecho-- que considere la posibilidad de consultar la opinión de dicho Banco sobre este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Seguramente consultaremos la opinión de este organismo, así como también la del Banco Central.

SEÑOR MINISTRO.- Siempre refiriéndonos al tema financiación, a mi juicio, entiendo que existe una visión equivocada en cuanto a que uno de los problema serios que podría tener la actividad económica en general en nuestro país y, en particular, la exportación, es que faltan fuentes de financiamiento. Por el contrario, la realidad muestra que en estos años ha existido abundante fuente de financiación, por lo que el asunto no pasa por este tema. Las dificultades que podrían existir en distintas actividades, sea para su desarrollo interno como para su exportación, son otras. Frecuentemente uno escucha, no sólo de parte de las autoridades del Banco de la República, sino también de todo el sistema financiero privado, que lo que faltan son proyectos y no recursos para financiar. Por lo tanto, creo que no debe ponerse énfasis en este aspecto.

En consecuencia, hablando siempre desde nuestro punto de vista, nos parece que la estructura de Banco imaginada para este ente, que es un elemento central del proyecto de ley, no sería el instrumento adecuado en materia de promoción de exportaciones. Esto se suma a aspectos si se quiere un tanto más objetivos, en el sentido de que también presenta ciertas características de un andamiaje un tanto

pesado, porque de alguna forma sigue siendo un mecanismo estatal.

Cabe añadir que también contiene una posible duplicación con las actuales actividades del Banco de Seguros del Estado. Sobre este aspecto el señor senador Grenno, que sabe mucho más que quien habla, podrá analizarlo oportunamente.

En el marco de este comentario general --esta es una opinión personal que planteo más a título de duda que de afirmación--, me parece que el momento en que vivimos probablemente no sea el más oportuno. Tal vez la consideración de este tipo de iniciativas sea más propio y oportuno realizarla al comienzo del período de Gobierno y no al final. Digo esto en el entendido de que es conveniente permitir que el nuevo Gobierno --sea el que sea-- encare su período de cinco años dentro de su filosofía y trate de llevar adelante los instrumentos más acordes y armónicos con la gestión que ha ideado. Aclaro que este es un comentario personal y evidentemente se trata de un tema discutible. Reitero que lo planteo como un comentario personal, más a título de duda que como una opinión del Poder Ejecutivo.

Entrando en los aspectos más puntuales del articulado, debo decir que el artículo 1º contempla la creación de lo que se llama un ente comercial de capital mixto, bajo la forma de un Banco. Me permito señalar que esta es una figura jurídica que no existe en la Constitución de la República y que el marco de ésta, en este aspecto, es de carácter taxativo. En ese sentido, la Constitución no está concebida como para permitir en estas actividades otro tipo de figura que aquélla que específicamente está contemplada en el texto. Por lo tanto, entiendo que este aspecto --que es central dentro de este proyecto de ley-- sería pasible de ser considerado como

inconstitucional.

Con relación al artículo 2º, en un comentario un tanto más secundario, debo decir que en el contexto que está concebido debería hacerse mención no sólo a la Ley de Sociedades Comerciales sino también a la Ley de Intermediación Financiera que, tal como comentábamos al comienzo de la sesión, se refiere a la naturaleza bancaria del instituto.

En cuanto al artículo 14, que hace referencia a los aportes, deseo hacer algunos comentarios en lo que hace a su característica, ya que se realizan por la vía de exoneraciones tributarias. De acuerdo con la realidad fiscal actual de nuestro país, tal como ha ocurrido en el pasado y seguramente en el futuro, demuestra que el sacrificio fiscal implícito en esta disposición va a ser de difícil manejo y convivencia para el futuro Gobierno. Todos sabemos que las cuentas, en este momento y siempre, han sido muy ajustadas, lo cual significa, de alguna manera, un desbalance importante en ese sentido.

Entrando en un aspecto filosófico, si se quiere de menor rigor fiscal, creo que el mecanismo de aportes por la vía de exoneraciones tributarias no es propiamente privado. Me refiero a los que están contemplados en la Serie B que son, en definitiva, a los que el Estado renuncia para que sus ingresos sean destinados a otro sector. En el fondo es el Estado el que estaría haciendo el aporte y no el sector privado. Hablando a título personal y compartiendo la óptica del señor senador Irurtia --ya que de esto hemos conversado muchas veces--, creo que es importante, diría esencial, que si se van a emprender actividades de este tipo, el sector privado tenga una participación muy directa y comprometida,no por motivos de filosofía política o de teoría

económica liberal, sino por un sentido práctico. Coincidiendo con el criterio eminentemente práctico del señor Senador Irurtia, me temo --esta es una opinión personal-- que por esta vía no se va a obtener ese grado de compromiso o de interés de los agentes privados porque, en definitiva, no les cuesta nada y simplemente dejan de aportar al fisco los fondos que pasan a otro sector. Insisto en esto, el sector privado no se juega nada y mediante esta iniciativa no se los va a inducir o acicatear como para que tenga el grado de compromiso y participación que es necesario.

Por otra parte, no sé si el señor senador Irurtia tuvo experiencia en este tema; yo sí la tuve, así como también la doctora Arbiza, cuando el Poder Ejecutivo comenzó a manejar una inquietud similar a la del señor senador Irurtia. En ese momento tomamos contacto con los representantes de las gremiales del sector privado que manejan estos temas y debo confesar que no percibimos verdadero interés por parte de ellos sobre este asunto.

Veo que el señor senador Irurtia asiente con la cabeza, lo que me hace suponer que ha tenido una experiencia similar.

Quiero decir que es imposible hacer lo que los supuestos beneficiarios no tengan interés en realizar. Además, no creo que esta forma de aporte despierte ese interés del que estábamos hablando.

A continuación paso a comentar el artículo 35, que hace a las transferencias de los recursos personales de la Dirección de Comercio Exterior a la nueva institución que se crearía.

Mi primera observación es de índole jurídica. Creo que aquí, el proyecto se hace pasible, por partida doble, de una tacha de inconstitucionalidad. En primer lugar, porque se estarían operando modificaciones presupuestales fuera de las instancias que, para ello, marca la ley. En segundo término, porque al producirse la eliminación --tal como estaría prevista en el proyecto de la Dirección de Comercio Exterior--, se estaría dando pie al argumento de la violación del artículo 50 de la Constitución que da al Poder Ejecutivo la conducción del Comercio Exterior y que, así, se quedaría sin el instrumento para ejercer esa obligación constitucional que se le impone.

Incursionando en la parte práctica del proyecto, pienso que habría

que tener presente la posibilidad --bastante probable-- de que la totalidad del personal, o parte de él, no acepte el traslado que el proyecto contempla, con lo que se plantearía, en la práctica, una situación anómala. Es decir, que la Dirección se quedaría sin recursos, pero con personal; desaparecerían los sueldos, pero quedarían los funcionarios.

Similares comentarios nos merecen el artículo 36, que habla de los aportes a cargo del Banco de la República. Desde el punto de vista jurídico, nos parece que cabe la opinión vertida anteriormente, en el sentido de que se producen modificaciones presupuestales fuera de la oportunidad constitucional, así como una modificación de la Carta Orgánica del Banco de la República. Si bien esto último no es inconstitucional, es un tema importante, sobre el que existen previsiones constitucionales en cuanto a las mayorías exigibles.

Señalo que esto --y remarco que es un tema que aparece en alguno de los otros proyectos-- se aparta sustancialmente de lo que ha sido la política del país o de sus sucesivos gobiernos desde 1964 --momento de la crisis del Banco Transatlántico--, en cuanto a delimitar las actividades de los bancos, manteniéndolos alejados de las actividades comerciales de sus clientes. Esta evolución llevó, en normas recientes, a la creación de bancos de inversión, separados de los bancos comerciales. Reitero que este aspecto aparece, en alguno de los otros proyectos, no sólo limitado al Banco de la República, sino también al sistema financiero. Esto iría contra esa experiencia muy dura que tuvo el Uruguay en la década de los 60 y que llevó, por parte de todos los gobiernos desde esa fecha hasta el presente, a la política de separar, en forma expresa, las actividades financieras de las comerciales.

El inciso tercero del artículo 36, tanto desde el punto de vista jurídico como del de la gestión del Estado en su conjunto, es de una extensión excesiva, en el sentido de que se estaría modificando, al barrer, todas las Cartas Orgánicas de los Entes Autónomos e, inclusive, competencias de organismos como los del artículo 220 de la Constitución, al señalar que el Estado y demás Entes Públicos podrán adquirir acciones de PRO EXPORT. Pensamos que esto puede llevar a que Entes Públicos de la más variada naturaleza, con los fines más distintos terminen siendo accionistas del tipo de institución que se crea.

En el artículo 37 también encontramos una anomalía de tipo constitucional, ya que el artículo impondría al Poder Ejecutivo, el incluir en el próximo presupuesto una partida anual, no inferior a los U$S 2:000.000, a fin de capitalizar a PRO EXPORT.

Consideramos que también acá hay un vicio de inconstitucionalidad, en el sentido de que la preparación del presupuesto es competencia del Poder Ejecutivo, por lo que se estaría distorsionando el mecanismo presupuestal normal. Por este camino, el Parlamento estaría, de antemano, decidiendo la confección del presupuesto que, reitero, cabe a otro Poder del Estado.

Finalmente, respecto al artículo 42, que dice que el Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley y designará a los miembros de sus Organos dentro de un plazo no superior a los 90 días de su publicación, me permito señalar que esto, en la práctica, sería imposible de aplicar, desde el momento que no estarían los fondos que sustentan al Organismo. Reitero que la reglamentación y la puesta en práctica, en un plazo de 90 días, sería imposible de realizar.

Estos son los principales comentarios que quería hacer sobre el proyecto.

SEÑOR IRURTIA.- Quiero decir que nuestra intención siempre ha sido, con respecto al proyecto de PRO EXPORT --porque fue el que estuvo en la Comisión durante mucho tiempo-- así como a los que se integraron últimamente, intercambiar ideas con el Poder Ejecutivo. Así lo hemos hecho y, en este momento, quiero agradecer al señor Ministro por su gentileza en atenderme, todas las veces que concurrí al Ministerio, en mi función de delegado de la Comisión, a hablar sobre el tema. Mi agradecimiento lo hago extensivo, también, a la doctora Arbiza que, desde la Oficina de Comercio Exterior, no escatimó esfuerzos a efectos de dar una mejor forma a la idea que se estaba manejando. Así, le fuimos haciendo agregados al proyecto y son los que están aquí. Indudablemente, los mismos aún no han sido afinados y ese era el motivo de la sesión de hoy.

Es lógico que al escuchar con atención las expresiones del señor Ministro, me llame poderosamente la atención el hecho de que este proyecto de ley sólo tenga un carácter práctico. Desde mi punto de vista es un proyecto realista de país porque además de su practicidad atiende la movilización del entorno productivo en función de la exportación. No tengo dudas al respecto y creo que ese es el pensamiento, pero lamentablemente si no se expresa de esta forma en el texto estaremos incurriendo en esos errores que justamente deben evitarse, a efectos de que esta iniciativa, si es viable, sea también más real. Esto no pasa por el hecho de considerar que nuestro país es diferente; el país en el que yo vivo es el productivo y real que necesita apoyo, no sólo tecnológico y de aportes sino también de posibilidades económicas que existen y que están desperdigadas. Muchas veces estas oportunidades son muy poco accesibles frente a lo que es el medio productivo nacional y el hombre real.

Aclaro que no es mi intención crear un ámbito de discusión porque mi posición siempre fue totalmente positiva --quizás equivocada si se observa desde determinados ángulos--, y realista desde mi punto de vista.

SEÑOR MINISTRO.- Este es un tema sobre el cual ya hemos hablado en otras oportunidades con el señor Irurtia y, por lo tanto, descuento lo genuino de su preocupación e intenciones que ni por asomo pongo en duda.

Por otro lado, mi impresión o mi punto de vista --que no tiene otro valor que el de una opinión personal-- es el de que es necesario

separar latus sensu promoción de lo que es financiación, manteniéndolas así. Creo que donde pueden haber mayores carencias o dificultades es, básicamente, en la parte de promoción y aquí la aproximación al tema tendría que ser afinada dirigiéndose a tareas de asesoramiento y apoyo en dos vertientes: la tecnológica y la de mercadeo. Sin ser un experto universal en el tema, mi impresión es que comparativamente, las carencias mayores de nuestros sectores exportadores no radican tanto en la parte tecnológica sino más bien en la capacidad de mercadeo.

En consecuencia, esa etapa que a falta de una mejor expresión la denomino como una tarea de afinamiento, creo que hay que hacerla pensando en sectores específicos que lo necesitan y dentro de estos tener en cuenta el tamaño de empresas que también lo requieren. Asimismo, y siempre dentro del plano de las opiniones personales, considero que el inicio del esfuerzo --que reitero es loable e indiscutible-- no debe estar en la redacción de textos legislativos sino que pasa por el hecho de generar el interés y el compromiso de participación y de actuación del sector privado. Entonces, cuando esa realidad exista se procuraría aportar algún texto legislativo porque, de lo contrario me temo --como ha pasado en tantas otras oportunidades en el Uruguay-- que corremos el riesgo de contar con un texto legislativo inspirado en las mejores intenciones, pero sin ningún efecto práctico.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si sobre este punto ningún otro señor senador desea hacer uso de la palabra, corresponde analizar el siguiente proyecto de ley.

Antes de conceder la palabra al señor Ministro, deseo señalar que cuando esta Comisión decidió invitar, entre otros, al señor Ministro, a los representantes del Banco de la República, del Banco Central y de la Dirección de Comercio Exterior, etcétera, hubo un intercambio de opiniones y en lo que me es personal tuve la sensación de que la mayoría de los integrantes de este Cuerpo consideraba que era más conveniente ver si se podían instrumentar, a nivel de los tres proyectos de ley, mecanismos que fueran factibles de funcionar en organismos ya existentes, como la Corporación Nacional para el Desarrollo. Incluso, el propio señor Ministro mencionó al Banco de la República. Además, teniendo en cuenta los plazos que disponemos era más conveniente no generar nuevas estructuras que de por sí suponían elementos de financiación para el propio montaje de las mismas.

He hecho hincapié en estos aspectos porque quizás el señor Ministro pueda opinar al respecto ya que se trata de algo que está más en el espíritu de lo que se discutió que en el texto frío de los proyectos de ley.

SEÑOR MINISTRO._ Desde mi óptica, ya adelanté cuál podría ser la aproximación al tema, reiterando que ello no tiene más valor que el de una opinión personal.

Yendo al proyecto de Fondo Nacional de Reactivación Económica, debo confesar que aquí nos separa una distancia mayor que la que teníamos con relación al texto comentado anteriormente. Este proyecto de ley comienza por crear una persona jurídica --que se llamaría Fondo Nacional de Reactivación Económica-- de naturaleza indefinida porque no surge ni se explicita en el texto qué tipo de persona sería. Asimismo,

aparece nuevamente algo que comentamos con relación al proyecto de ley anterior, en el sentido de que cualquiera sea específicamente la naturaleza jurídica de esa figura, ésta sería ajena y contradictoria a la estructura que contempla nuestra Constitución. Por lo tanto, a nuestro juicio también se hace pasible de ser considerada inconstitucional, con la dificultad adicional de que tampoco está dicho, ni surge del contexto, que sería el estatuto normativo que regiría este fondo. Es más, ni siquiera se expresa en qué campo global del derecho se movería, es decir, si hablamos de derecho público o privado.

En consecuencia, tendríamos dificultades jurídicas bastante básicas con relación al artículo 1º que viene a ser la médula del proyecto de ley porque refiere a la figura jurídica en torno a la cual esto se estructuraría. Además, esta iniciativa sustrae una serie de competencias que hoy en día están ubicadas en distintas secretarías de Estado, por ejemplo, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca --probablemente también en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas--, así como también en entes autónomos, el Banco Central y el Banco de la República, otorgándoselas a un órgano de tipo corporativo donde el gobierno es minoría. Además confieso tener reparos muy serios respecto a ese tipo de estructuras o conformación de instituciones.

Creo que esto sería de particular interes para los señores legisladores, ya que estaríamos hablando de una Institución que queda alejada del control del Poder Legislativo, a diferencia de lo que sucede con las Secretarías de Estado, en cuya órbita se encuentran compentencias que, de acuerdo con lo que establece el proyecto, pasarían a esa nueva figura jurídica un tanto indefinida.

Creo que estas dificultades, carencias o defectos jurídicos se ven complicados aún más por la aparición, dentro del esquema, del Congreso de Intendentes, que no es una persona jurídica. Como es sabido, el Congreso de Intendentes no existe jurídicamente y, por lo tanto, no puede ser sujeto de derechos y obligaciones, como está previsto en el proyecto.

A continuación, efectuaré algunos comentarios sobre el artículo 4º, que es el que refiere a la financiación. Debo señalar que aquí se repite el problema que apuntáramos en el proyecto anterior, es decir, otra vez se estarían tomando disposiciones presupuestales fuera de la oportunidad marcada por la Constitución. Adicionalmente, el literal a) de este artículo prevé, con una redacción bastante novedosa --confieso que nunca antes había oído hablar de concepto de "merma del equilibrio fiscal"--, el aumento del déficit lo que es claramente inconstitucional, amén de ser también, a nuestro juicio, inconveniente.

Por otro lado, el literal b) de esta disposición tiene una redacción un tanto confusa, lo que hace difícil concluir su alcance. En definitiva, no se sabe con claridad si lo que se pretende es que se destine una supuesta ganancia de esas operaciones de oro o el producido íntegro de las mismas. De cualquier manera, creemos que aquí habría una modificación de la Carta Orgánica del Banco Central, lo que iría

directamente en contra de la autonomía de la Institución, aspecto que ha sido debatido por el Parlamento y que en este momento se encuentra a estudio de la Cámara de Representantes; si se quiere, la línea política es exactamente la opuesta, es decir, se desea otorgar una mayor autonomía al Banco y no imponerle este tipo de operaciones.

El mismo comentario que acabo de hacer es aplicable al literal c) que hace referencia al Banco de la República, así como también lo que dijimos en relación con el proyecto anterior en el sentido de que esto va en contra de la política que se ha seguido en el país desde hace muchos años en cuanto a no permitir la vinculación de los Bancos con actividades comerciales e, inclusive, controlar los volúmenes y porcentajes de recursos que los Bancos aplican por empresa o por sector para, de esa manera, asegurar la salud del sistema financiero. Este tipo de norma va en contra de esa política que, reitero, se ha instrumentado durante mucho tiempo en el país.

En lo que respecta al artículo 6º del proyecto, respetuosamente debo señalar que, en mi opinión, está redactado de una manera muy poco precisa y también poco técnica; me refiero, fundamentalmente, a conceptos tales como una adecuada reactivación, la viablidadad, las modalidades integradas en la competitividad de los mercados internacionales, etcétera. Concretamente, y a modo de ejemplo, el penúltimo inciso parece imaginar que las medidas propias ante situaciones externas, como puede ser el "dumping, o los subsidios de terceros países, estén relacionadas con la financiación. A este respecto, todos sabemos que ese tipo de fenómeno comercial requiere de instrumentos que no tienen que ver con la financiación.Por otro lado, esta última haría poco menos que autoperdurable el mecanismo, ya que si hay subsidio, se

pide financiación, y como sigue habiéndolo se continúa solicitando más financiación, ingresando en una suerte círculo vicioso interminable.

Además, creo que en todo el proyecto y en particular en el artículo 6º subyace una concepción quizás no totalmente decantada sobre la forma en cómo una economía, o sectores o actividades dentro de ella deben enfrentar la realidad, el entorno en el cual se mueven y las posibles mudanzas que se realicen en ese mismo entorno. El término reactivación, se ha convertido, de alguna manera, en un concepto corriente a nivel público, si se quiere. Sin embargo, cuando uno va más allá de las meras conversaciones y entra en un aspecto de mayor envergadura y más técnico, tratándose de un proyecto de ley, creo que es necesario decantar un poco más el término mencionado. Existe infinidad de situaciones distintas dentro de lo que es el espectro de la actividad económica de cualquier país, que pueden requerir mil modalidades diferentes. Con todo respeto, no creo que la realidad pase por este tipo de instrumentos.

Por esta razón, debo decir que tengo una discrepancia sustancial, de fondo, en materia de política económica, de visión de la realidad.

SEÑOR BILLIG.- Quisiera agregar que, como se puede apreciar, las finalidades descriptas en el artículo 6º serían atendidas con recursos provenientes del Fondo que se generaría. En este sentido, el artículo 7º hace referencia a que no sería necesario ningún tipo de asesoramiento especializado ni habría ninguna justificación económica, financiera o comercial de los esfuerzos de reactivación. Esto podría significar, en el caso de implementarse una solución como la

[illegible] [illegible]sión de fondos sin ningún tipo de [illegible] entre [illegible] --utilizo las comillas porque los proyectos tampoco [illegible] viabilidades--, es decir, sin ningún conocimiento sobre qué viabilidad, en principio teórica, podría tener la iniciativa planteada.

Parecería, pues, que estamos frente a un proyecto [illegible] podría [illegible]egar, inclusive, a absorber cuantiosos [illegible] un principio habíamos estimado en el orden de U$S 540:000.000, en función de lo que establecen los literales a), b) y c) del artículo 4º. Es más, sin hacer una evaluación demasiado profunda, tememos que estos fondos puedan no ser suficientes.

Es cuanto quería expresar.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que hay diferencias sustanciales --digo esto un poco recordando las palabras pronunciadas por el señor Presidente hace unos momentos-- entre el proyecto del señor senador Irurtia y las otras iniciativas presentadas. Concretamente, el proyecto del señor senador Irurtia concibe algo muy concreto: un mecanismo para asistir a la actividad exportadora. Aquí estamos hablando de otras cosas, por ejemplo, de una intervención del Estado y de forzar, a su vez, un sacrificio de la sociedad en actividades básicamente internas del país.

Por lo tanto, insisto en que de alguna manera los tres proyectos son distintos en su naturaleza; no son fácilmente fusionables. Entiendo que el primero apunta específicamente a una cosa, mientras que los otros están orientados a temas un tanto distintos.

En resumen, estos son los comentarios que, al menos a esta altura, nos merecen estas iniciativas.

SEÑOR PRESIDENTE.- No sé si en los diez minutos que nos restan, habida cuenta de que el Senado ha sido convocado para la hora 16, es posible tener una opinión sobre los elementos centrales del proyecto presentado por tres senadores integrantes del Movimiento de Rocha.

SEÑOR GARGANO.- Es, simplemente, para dejar dos o tres constancias, porque también a mí me interesa escuchar la opinión del señor Ministro sobre el proyecto presentado por el señor senador Pereyra.

Si no entendí mal, el señor Ministro ha planteado objeciones de tres tipos, una de ellas de concepción general. Hizo una primera objeción de naturaleza jurídica en cuanto a que esto no estaría encuadrado dentro de lo que es una persona pública; en fin, que lo que está planteado no tiene naturaleza jurídica. Esto es, que no existe, como tampoco existe la Comisión Honoraria del Plan Agropecuario y tantas Comisiones especiales que manejan mecanismos del Estado, etcétera.

Simplemente, mi intención era dejar esta constancia, puesto que creo que esta es una materia para que el señor Ministro, que es abogado, discuta con personas competentes y no con quien habla.

En cuanto a la constitucionalidad o no de la versión de recursos con destino a la creación del Fondo, pienso que también es una materia discutible, sobre la cual hay más de una opinión en el país. Sabido es que reiteradamente en el Parlamento se han abordado operaciones de este tipo, por la cual se dispone de fondos públicos con destino, precisamente, a objetivos concretos como es el caso de la reactivación.

Sobre la filosofía general, por supuesto, no me voy a poner a discutir aquí con el señor Ministro respecto a los mecanismos por los cuales se va a proceder a la reactivación económica y a la reconversión productiva. No obstante, sí deseo señalar que lo planteado por el economista asesor del señor Ministro, no es así. ¿Por qué digo esto? Porque en el artículo 7º se establece que la operativa material y

contable se acordará con el Banco de la República Oriental del Uruguay y, por supuesto, va de suyo que una Comisión de esta naturaleza, que tiene que otorgar créditos de un Fondo no infinito, tomará en cuenta las distintas condiciones de los peticionantes que comparezcan ante ella a solicitarlos. Se supone que no sólo se tendrá en cuenta la capacidad de repago sino, también, la viabilidad de los proyectos puesto que, de lo contrario, podría pensarse que ésta es una creación destinada a conceder dinero sin tasa ni medida, lo cual, naturalmente, no está en el espíritu del proyecto de ley.

SEÑOR RISSO.- Con respecto a la naturaleza jurídica del Fondo deseo aclarar que hay un hecho objetivo y es que el proyecto de ley no dice cuál es. De cualquier manera, creo que no es correcto comparar este Fondo con las Comisiones que se mencionaron como, por ejemplo, la Comisión de Lucha contra la Tuberculosis. De acuerdo con las compentencias asignadas al Fondo, estaríamos ante una actividad típicamente comercial y también, en parte, de fomento.

El artículo 185 de la Constitución establece que todas las actividades del dominio industrial del Estado tienen que ser desarrolladas bajo la forma de un Ente Autónomo o de un Servicio Descentralizado.

Por su parte, el artículo 187 prevé un procedimiento estándar para la designación de los Directores, que es más que conocido por la Cámara de Senadores, puesto que para hacerla efectiva se requiere de su intervención.

Por último, en los artículos 197 y 198 se determina el mínimo de contralor que va a tener el Poder Ejecutivo sobre la actuación de estos

organismos. Particularmente, el artículo 198 prevé la posibilidad de que el Poder Ejecutivo remueva a los integrantes del Directorio.

Quiere decir, entonces, que estamos frente a un problema bastante delicado, porque parecería que la integración del Fondo, típica de las Comisiones Honorarias, no coincide con la naturaleza jurídica que debería tener de acuerdo con lo que establece la Constitución de la República como Ente Autónomo o Servicio Descentralizado. Se trata de un tema en que la cuestión jurídica es muy importante.

En lo que tiene que ver con la parte de los recursos, quiero señalar que, sin lugar a dudas, podrán existir antecedentes en cuanto a que sin iniciativa del Poder Ejecutivo se hayan establecido soluciones como las que se preven en esta ley. Sin embargo, en lo que parece no caber ninguna duda es que el literal a), en tanto que establece que Rentas Generales y el Poder Ejecutivo deberán hacer determinados aportes, está violando en forma manifiesta lo estipulado en la primera oración del inciso segundo, del artículo 86 de la Constitución de la República. Estamos ante una ley que genera gastos para el Tesoro Nacional y nada se dice acerca de los recursos con que serán cubiertos.

En cuanto al literal c) del mismo artículo, que impone la obligación al Banco de la República de otorgar un préstamo del orden de los U$S 200:000.000, creo que estamos, también, ante una manifiesta inconstitucionalidad. En definitiva, se está violando la esfera de autonomía del Banco de la República, en tanto que el Parlamento impone un crédito con un destino determinado, al margen de que también implica, como señaló el señor Ministro, una modificación a la Carta

SEÑOR PRESIDENTE.- De pronto, podríamos culminar con el tema en diez o quince minutos.

SEÑOR MINISTRO.- En función de mis obligaciones, tendría que retirarme a la hora 16 y 30.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si el señor Ministro lo entiende conveniente, podríamos fijar una nueva reunión para el próximo miércoles.

SEÑOR MINISTRO.- En realidad, tendría que contactarme con el señor Presidente, o cuando éste lo indique.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, lo coordinaríamos a través de la Secretaría.

Sólo nos resta agradecer la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas y de sus asesores.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 16 y 2 minutos)